Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

30 818 Regels met betrekking tot het beheer en gebruik van watersystemen (Waterwet)

I

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 april 2015

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening[1] hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 16 januari 2015[2] inzake het rapport «Evaluatie indirecte lozing bij calamiteiten'[3] en hebben de Minister naar aanleiding daarvan op 24 februari 2015 een brief gestuurd.
De Minister heeft op 17 maart 2015 medegedeeld de vragen niet binnen de gestelde termijn te kunnen beantwoorden.
Vervolgens heeft de commissie de Minister op 25 maart 2015 per brief verzocht de beantwoording van de gestelde vragen te splitsen. De commissie verzocht de vragen die geen betrekking hebben op calamiteiten zo spoedig mogelijk te beantwoorden en de vragen die wel zien op calamiteiten rond het meireces te beantwoorden.
De Minister heeft op 20 april 2015 gereageerd op de vragen die niet gerelateerd zijn aan calamiteiten en daarbij aangekondigd dat de antwoorden op de vragen die betrekking hebben op calamiteiten, dan wel die samenhangen met de vraag op welke wijze versterkte handhaving wettelijk kan worden geregeld, rond het meireces aan de Kamer zullen worden aangeboden.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
De Boer

---

[1] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Essers (CDA), Kox (SP), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD) *(vice-voorzitter),* Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Van Boxtel (D66), Ester (CU), Ter Horst (PvdA), De Lange (OSF), Martens (CDA), Reynaers (PVV)*(voorzitter),* Schouwenaar (VVD), Vlietstra (PvdA), Vos (GL), Van Beek (PVV), Duivesteijn (PvdA), Koning (PvdA), Kops (PVV), Meijer (SP), Van Zandbrink (PvdA)

[2] *Kamerstukken I*, 30 818, H, d.d. 16 januari 2015, met bijlage

[3] Zie T00998 op www.eerstekamer.nl (http://www.eerstekamer.nl/toezegging/indirecte_lozing_30_818)

kst-30818-I
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu

Den Haag, 24 februari 2015

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief[4] inzake de aanbieding van het rapport «Evaluatie indirecte lozing bij calamiteiten».[5]

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling, maar ook met zorg kennisgenomen van de «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten» en uw brief hieromtrent van 16 januari 2015. Op basis van de resultaten van de evaluatie zijn zij met name verbaasd over de conclusie die u trekt uit de evaluatie: dat de aanpak bij calamiteiten goed is georganiseerd en dat alleen de samenwerking tussen betrokken partijen enige verbetering behoeft. De aanbevelingen die aan deze constatering worden toegevoegd zijn daarenboven zeer vaag geformuleerd. Termen als «het ontwikkelen van een gezamenlijke visie en strategie over rolverdeling en samenwerkingswijze» en het «benutten van kansen» geven volgens deze leden in het geheel niet aan wat u zich hierbij inhoudelijk voorstelt. Veeleer ontwijkt deze stellingname de werkelijke problematiek die de verdeling van bevoegdheden inzake de indirecte lozingen met zich meebrengt. De ontwijkende houding raakt ook de grotere rol die de waterschappen zouden moeten krijgen in het toezicht bij een verhoogd risico op calamiteiten. Uw brief en het rapport roepen daarom enige vragen op bij de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van uw brief over de evaluatie handhaving indirect lozing bij calamiteiten d.d. 16 januari 2015. Zij danken u voor de uitgevoerde evaluatie.[6] Deze geeft een breed inzicht in de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving bij de indirecte lozingen. Hieruit blijkt dat de door de leden van de PvdA-fractie bij de behandeling van de Waterwet in 2009 voorziene uitvoeringsproblemen helaas deels werkelijkheid zijn geworden. Gezien het belang is een daadkrachtige aanpak nodig conform de in de evaluatie benoemde conclusies. Zij hebben daarover een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Vragen omtrent de aanbiedingsbrief

De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat in concrete zin wordt bedoeld met een gezamenlijke visie en strategie. Hoe denkt u dit te formaliseren en wat is de betekenis hiervan voor de wetgeving?

Wat staat u voor ogen met het benutten van kansen, juist waar sprake is van het inspelen op risico's en de bevoegdheden van de verschillende partijen hierin. Hoe moet worden voorkomen, dat dit niet verder gaat dan de sfeer van goede bedoelingen of afspraken die geen implicaties hebben voor de bevoegdheden van partijen?

---

[4] *Kamerstukken I*, 30 818, H, d.d. 16 januari 2015, met bijlage
[5] Zie T00998 op www.eerstekamer.nl (http://www.eerstekamer.nl/toezegging/indirecte_lozing_30_818)
[6] Bijlage bij *Kamerstukken I*, 30 818, H: «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten»

Uw brief spreekt van een versterkte advisering door waterschappen bij «meldingen van indirecte lozingen». Is hier geen sprake van te weinig en te laat, aangezien de lozing zich dan al heeft voorgedaan en er al sprake is van schade of zelfs ontwrichting?
Getuigt deze werkwijze niet van het principiële probleem dat de veranderde verdeling van bevoegdheden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) heeft opgeleverd: dat namelijk de ondeskundige partij het voortouw heeft en dus maar moet hopen dat de deskundige partij tijdig en doeltreffend wordt ingeschakeld?
Laat dit niet ook de verkeerde werkwijze zien, niet alleen bij het acute risico van calamiteiten, maar ook bij de potentiële risico's: dat namelijk wordt ingezet op het «handhaven in geval van een calamiteit» in plaats van het via vergunningen en deskundig toezicht en handhaving voorkomen daarvan?
Waarom wordt niet ten principale ingezet op een preventieve aanpak van risico's? De reactieve benadering laat toch zien, dat het werkelijke risico van calamiteiten ligt bij een onjuiste verdeling van bevoegdheden en dus een te geringe inzet op de preventie van calamiteiten? De leden van de VVD-fractie vragen u hierover een concrete inhoudelijke uitleg.

U geeft aan dat de regering inzet op aanpassingen van de regelgeving in de Omgevingswet. Hoe stelt u zich deze aanpassingen in concrete zin voor? Is het vertalen van aanbevelingen uit de evaluatie en suggesties uit de brief in de Handreiking indirecte lozingen niet te vrijblijvend om knelpunten in de wettelijke verdeling van bevoegdheden het hoofd te bieden?

Deze leden vragen u of de evaluatie niet dwingt tot een geheel andere conclusie dan in de brief is verwoord: dat namelijk de veranderde verdeling van bevoegdheden in de Wabo, zoals die in de plaats is gekomen van die in de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, onderwerp zou moeten zijn van een grondige, integrale evaluatie? Bent u bereid tot een dergelijke evaluatie op korte termijn? Zij vragen u dit temeer omdat het hier gaat om het omgaan met aanzienlijke risico's in de afvalwaterketen, risico's die niet alleen een beheerst functioneren van de zuiveringen aangaan, maar ook die in het watermilieu.

Vragen omtrent de evaluatie

De evaluatie geeft eveneens aanleiding tot het stellen van een aantal vragen en het plaatsen van een aantal opmerkingen.

Het rapport stelt dat er sprake is van een vaak ontbrekende gedeelde visie en strategie bij de beheerders, dus de bevoegde gezagen, over de rolverdeling, de wijze van samenwerking, de toezichtstrategie en de handhaving, «enkele goede uitzonderingen daargelaten».[7] Dit wordt vervolgens diplomatiek vertaald in «wel goede intenties», maar het ontbreken van een gezamenlijke visie. De leden van de VVD-fractie vragen of hier niet juist de crux van de problematiek naar voren komt: dat namelijk een taak en verantwoordelijkheid zonder bijkomende bevoegdheden als vanzelf uitmondt in vrijblijvendheid, intenties en visies in plaats van verzekerde verantwoordelijkheden in het beheer en de daartoe benodigde bevoegdheden. Leidt dit er niet als vanzelf toe dat verbeterpunten lapmiddelen worden? Wilt u hierop reageren?

De evaluatie stelt dat de ontbrekende samenwerking in de afvalwaterketen inzake de indirecte lozingen opgevangen moet worden door een virtuele

[7] Bijlage bij *Kamerstukken I*, 30 818, H: «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten», pagina 5

benadering: namelijk de waterketen «als een geheel te benaderen» en «wat betreft de indirecte lozingen zoveel mogelijk gezamenlijk kansen te benutten en de risico's zoveel mogelijk uit te sluiten en adequaat op te treden als de situatie in het riool, de rwzi en/of het watersysteem daarom vraagt». De leden van de VVD-fractie vragen of dit niet een testimonium paupertatis uitdrukt: een reactieve uitweg waar de verkeerde verdeling van bevoegdheden het werkelijke probleem oproept. Wat is uw mening over de bijgevoegde aanbeveling, namelijk «in de samenwerking het waterketendenken te verbeteren en daarin ook de rioolbeheerders te bettrekken»? Is dit niet een volledig vrijblijvende reactie?

De evaluatie stelt dat er in het vergunningentraject onvoldoende advies wordt gevraagd aan de waterschappen. De aanbeveling spreekt vervolgens uitsluitend over een handreiking met suggesties. Is dit niet ten enenmale onvoldoende om dit probleem op te lossen? Hoe stelt u zich de oplossing van dit probleem in de verantwoordelijkheid voor de vergunning voor? Hoe kan worden verzekerd dat de deskundigheid van de waterschappen tijdig in het vergunningentraject wordt ingezet? Hoe kan worden verzekerd dat het waterschap vervolgens zoveel inzicht heeft in de inhoud en de totstandkoming daarvan dat dit het beheersen van calamiteiten ten goede komt?

Wat betreft de toezichtstrategie spreekt de evaluatie van een problematische taakverdeling, maar komt de aanbeveling niet verder dan een veranderde toezichtsfrequentie voor bedrijven met een verhoogd risico van calamiteiten. Dit wordt vervolgens weer opgehangen aan bestaande calamiteitenprocedures. Getuigt deze reactie niet van de riskante consequenties van het ontbreken van echte bevoegdheden van het waterschap inzake risicovolle bedrijfsactiviteiten: dat namelijk niet preventief wordt gewerkt, maar vooral moet worden ingezet op calamiteitenprocedures, dus de reactieve aanpak? Wat is uw reactie hieromtrent?

Wat betreft de problematiek van de handhaving blijkt het te ontbreken aan adequate afspraken tussen de beheerders en komen de aanbevelingen niet verder dan vage noties als samenwerking en meer inbreng door de waterschappen. Dan volgt er in het rapport een opmerkelijke aanbeveling: «Indien bovenstaande politiek onhaalbaar is dan kan worden overwogen om de gemeenten een delegatiebevoegdheid toe te kennen om waterschappen directe handhavingsbevoegdheden toe te kennen in calamiteuze situaties, in geval van een dreigende of in ieder geval bij een acute verstoring van een doelmatige werking van de rwzi»[8]. Wat is uw commentaar op deze aanbeveling? Tekent juist deze aanbeveling niet de problematische situatie als gevolgd van de verdeling van bevoegdheden? Zou een dergelijke delegatiebevoegdheid niet beter vertaald kunnen worden in een veranderde wettelijke verdeling van bevoegdheden inzake vergunning en handhaving?

De evaluatie is niet duidelijk over de financiële consequenties van de overdracht van de bevoegdheden aan de gemeenten, dat wil zeggen de financiële vertaling van de werkelijke lozing op het riool. Is er enig zicht op het adequaat meten van de lozingen op het riool en de vertaling daarvan in de daarbij behorende heffing? Kan het zijn dat de waterschappen onvoldoende inzicht hebben in de daadwerkelijke omvang en samenstelling van de indirecte lozingen nu de gemeenten belast zijn met de vergunning en de handhaving?

---

[8] Bijlage bij *Kamerstukken I*, 30 818, H: «Evaluatie handhaving indirecte lozing bij calamiteiten», pagina 7

De leden van de VVD-fractie wachten de beantwoording van deze vragen af, maar geven u nu al in overweging een totale evaluatie van de huidige verdeling van bevoegdheden inzake de indirecte lozingen op te zetten. Graag horen zij ook hierover uw opvattingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

In de evaluatie wordt voor diverse aspecten de conclusie getrokken dat de uitvoering tekortschiet en onvoldoende voortvarend is bij calamiteiten. Door de Staatssecretaris is tijdens de behandeling van de Waterwet in de Eerste Kamer in 2009 ook toegezegd[9] alvast geluiden op te vangen in het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water (LBOW) over hoe de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving van indirecte lozingen gaat. Zijn er in het LBOW in de loop der jaren eerder geluiden gekomen dat de uitvoering vergunningverlening, toezicht en handhaving bij indirecte lozingen tekort schoot? Zijn de signalen over het tekortschieten op een andere wijze bij u onder de aandacht gekomen? Welke acties zijn ondernomen? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een toelichting.

Een van de conclusies in de evaluatie is dat – vijf jaar na invoering – de vergunningverlening, toezicht en handhaving van de indirect lozingen tekortschiet onder meer doordat er vaak geen gedeelde visie en werkwijze is tussen gemeenten en waterschappen over de vergunning verstrekking en de handhaving van de indirecte lozingen. Er wordt daarmee geen invulling gegeven aan artikel 3.8 van de Waterwet. Wat is uw oordeel hierover? Hoe ziet u uw rol nu deze wettelijke taak door de gemeenten en waterschappen niet adequaat wordt ingevuld?

Een van de conclusies is dat er door de gemeenten vergunningen worden afgegeven zonder de verplichte advisering door het Waterschap. Wat is uw oordeel hierover? Wat is uw rol nu deze wettelijke taak door de gemeenten en waterschappen niet adequaat wordt ingevuld?

Een van de conclusies van de evaluatie is dat waterschappen bij meldingsplicht maatwerkvoorschriften willen opleggen teneinde de waterkwaliteitsdoelstelling te bereiken en kosten van de zuivering te verminderen teneinde tot een efficiënte uitvoering van overheidstaken te komen. Vindt u dat de waterschappen die mogelijkheid moeten hebben? Acht u daarvoor het instrument meldingsplicht een goed instrument? Of zijn er andere instrumenten die meer zijn toegesneden om maatwerkvoorschriften voorspelbaar te implementeren? In de evaluatie wordt geadviseerd deze werkwijze wettelijk te borgen. Kan dit – vooruitlopend op de Omgevingswet – met een algemene maatregel van bestuur of met de Crisis- en herstelwet?

Een van de conclusies is dat er door de gemeenten en provincie onvoldoende geld beschikbaar wordt gesteld om de uitvoeringstaken vergunningverlening, toezicht en handhaving voor indirecte lozingen adequaat uit te voeren. Ook is bij de gemeenten onvoldoende kennis ten aanzien van het zuiveringsproces en het effect van stoffen daarop. De gemeenten halen die kennis ook niet altijd op bij de waterschappen. Wat is uw oordeel hierover? Wat is uw rol nu deze wettelijke taak door de gemeenten en waterschappen niet adequaat wordt ingevuld?

De evaluatie stelt dat er een principieel verschil is in toezichtstrategie tussen waterschappen en gemeenten. De evaluatie stelt dat de handha-

---

[9] Zie T00998 op www.eerstekamer.nl (http://www.eerstekamer.nl/toezegging/indirecte_lozing_30_818)

vingsstrategie van de gemeenten naar het inzicht van de waterschappen te weinig gericht zijn op het snel ongedaan maken van de overtreding waardoor onnodige schade optreedt. Welke criteria acht u relevant voor een adequaat en efficiënt toezicht?

De evaluatie stelt dat de waterschappen meer wettelijke slagkracht nodig hebben bij calamiteiten. Wanneer kan de Omgevingswet op dit punt effectief zijn? Kan – vooruitlopend op de Omgevingswet – die slagkracht ook gerealiseerd met een algemene maatregel van bestuur op een vigerende wet zoals de Crisis- en herstelwet? Graag ontvangen deze leden op dit punt een toelichting.

Bij de behandeling van de Waterwet in 2009[10] is door de leden van de PvdA-fractie gevraagd om het opstellen van een handreiking die richting geeft aan de praktijk van bevoegdheidsverdeling tussen vergunningverlening door gemeente en toezicht en handhaving door het waterschap. Is deze handreiking destijds opgesteld? Graag ontvangen deze leden een toelichting hierop. Acht u het (wederom) opstellen van een dergelijke handreiking naar aanleiding van deze evaluatie alsnog opportuun? Graag ontvangen zij ook op dit punt een nadere toelichting.

Een van de aanbevelingen in de evaluatie is dat de basiskwaliteit voor indirecte lozingen dient te worden opgenomen in het wetsvoorstel Vergunningverlening, toezicht en handhaving[11] (VTH). Wat is uw opvatting hierover?

Alle provincies kennen Regionale uitvoeringsdiensten (hierna: RUD's), waar provinciale en gemeentelijke taken op gebied van ruimte en milieu zijn ondergebracht om daarmee expertise te bundelen en een hogere kwaliteit van vergunningverlening en handhaving te bereiken. Ligt het – gegeven de conclusies van de evaluatie indirecte lozingen en het bundelen van het omgevingsrecht in de Omgevingswet – voor de hand ook de VTH-taken van de waterschappen in de RUD's te bundelen? Graag ontvangen deze leden hierover een toelichting.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening zien de beantwoording met belangstelling tegemoet en verzoeken u de vragen uiterlijk vrijdag 20 maart 2015 te beantwoorden.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
T.P.A.M. Reynaers

[10] *Handelingen I*, 2008–2009, nr. 19, 940.
[11] Dit wetsvoorstel (33 872) is nog in behandeling bij de Tweede Kamer.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2015

Op 24 februari hebben de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO) vragen gesteld inzake de Evaluatie van handhaving indirecte lozingen.

Deze vragen zal ik met enig uitstel, dus niet binnen de door u gestelde termijn, beantwoorden.
Uw leden vragen zich onder andere af hoe de aanpassingen van regelgeving in de Omgevingswet ten aanzien van indirecte lozingen eruit zien.
Ik ben op dit moment in overleg met de bestuurlijke partners de vormgeving van de handhaving bij calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen aan het uitwerken.
In mijn antwoord op uw vragen wil ik u nader informeren over de uitkomsten van dit overleg.
Ik zal de antwoorden op uw vragen rond het meireces aan u doen toekomen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu

Den Haag, 25 maart 2015

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (IMRO) hebben kennisgenomen van uw brief van 17 maart 2015, waarin u laat weten de op 24 februari jl. gestelde vragen[12] inzake evaluatie indirecte lozingen niet binnen de gestelde termijn te kunnen beantwoorden.
U laat weten dat het uitstel het gevolg is van uw voornemen de Kamer in de beantwoording nader te informeren over de uitkomsten van het momenteel nog niet afgeronde overleg met de bestuurlijke partners inzake de uitwerking van de vormgeving van de handhaving bij calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen.

De commissie merkt op dat niet alle vragen in de brief van 24 februari jl. betrekking hebben op of raken aan calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen en verzoekt u daarom de beantwoording te splitsen. Voor zover de gestelde vragen geen betrekking hebben op calamiteiten verzoekt zij u deze op zo kort mogelijke termijn te beantwoorden. De beantwoording van de overige vragen – die wel zien op calamiteiten – kan dan plaatsvinden rond het meireces, gelijktijdig met de toezending van de informatie over de uitkomst van het overleg met de bestuurlijke partners.

De commissie ziet uw spoedige reactie met belangstelling tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
T.P.A.M. Reynaers

[12] Die vragen zijn gesteld naar aanleiding van uw brief van 16 januari 2015: Kamerstukken I, 30 818, H

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2015

Hierbij doe ik u toekomen de beantwoording van de vragen in het kader van de Evaluatie indirecte lozingen, gesteld in uw brief van 24 februari, (kenmerk 156600.01u). In reactie op mijn verzoek om uitstel van de beantwoording heeft u mij in uw brief van 25 maart gevraagd de vragen die geen betrekking hebben op calamiteiten toch op zo kort mogelijke termijn te beantwoorden. De antwoorden op de vragen die betrekking hebben op calamiteiten dan wel die samenhangen met de vraag op welke wijze versterkte handhaving wettelijk kan worden geregeld zal ik rond het meireces aan u toesturen.

Algemeen

Gemeenten, provincies en het rijk zijn vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo) en Wet milieubeheer bevoegd gezag voor indirecte lozingen. De indirecte lozing maakt deel uit van de omgevingsvergunning voor bedrijven. Vanuit de één-loket gedachte, ook één van de uitgangspunten voor de Omgevingswet, ligt de bevoegdheid voor de integrale omgevingsvergunning bij het Wabo bevoegd gezag.

Waterbeheerders hebben een direct belang bij indirecte lozingen vanuit hun rol als zuiveringsbeheerder dan wel vanuit de verantwoordelijkheid voor het oppervlaktewater. De waterbeheerder heeft daarom een adviesrecht bij vergunningverlening van indirecte lozingen. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot het opnemen van aanvullende voorwaarden in de omgevingsvergunning.
In de Waterwet is in artikel 3.8 geregeld dat waterschappen en gemeenten zorg dragen voor de met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer benodigde afstemming van taken en bevoegdheden.

In het evaluatierapport is geconstateerd dat in de samenwerking verbeteringen mogelijk zijn. Aan de voorkant zou de samenwerking beter geborgd kunnen worden om incidenten te voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld door bestuurlijke afspraken over strategie, wijze van samenwerking, delen van kennis en inzet van middelen te maken.
Daarnaast doet het rapport de aanbeveling dat aan de achterkant bij (dreiging van) een calamiteit op juridisch vlak de positie van de waterbeheerders zou kunnen worden verbeterd omdat hun belangen worden geraakt.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 16 januari 2015 heb ik naar aanleiding van de evaluatie samen met de bestuurlijke partners geconcludeerd dat de aanpak bij calamiteiten bij indirecte lozingen in zijn algemeenheid goed is georganiseerd, maar dat het noodzakelijk is dat waterbeheerders (RWS en waterschappen), bevoegd gezagen (provincies en gemeenten) en Regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) aan de voorkant beter gaan samenwerken en de kennisuitwisseling goed organiseren om incidenten te voorkomen. Daarnaast heb ik met de bestuurlijke partners afgesproken om in de Omgevingswet een voorziening op te nemen die borgt dat aan de achterkant waterbeheerders kunnen ingrijpen bij calamiteiten bij een rioolwaterzuiveringsinstallatie (verder: rwzi) binnen de bestaande bevoegdheden. In de Wabo, die opgaat in de Omgevingswet, zit een vergelijkbare regeling die in de Omgevingswet wordt versterkt.

Ik heb met de bestuurlijke partners op korte termijn overleg over de voorziening die in de Omgevingswet zal worden opgenomen. In deze eerste beantwoording van de vragen wordt dan ook op uw verzoek (voor zover mogelijk) uitsluitend ingegaan op de punten die niet betrekking hebben op calamiteiten ten gevolge van indirecte lozingen en de wettelijke regeling die daarover wordt afgesproken.

De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt bedoeld met een gezamenlijke visie en strategie, hoe ik denk dit te formaliseren en wat dat betekent voor de wetgeving.

In de Waterwet is al geregeld dat gemeenten en waterschappen moeten afstemmen over taken en bevoegdheden. Het komen tot een gezamenlijke visie en strategie is voor alle betrokken partijen van belang bij de werkzaamheden en verantwoordelijkheden rondom indirecte lozingen. In het rapport wordt onder meer gedoeld op de rolverdeling en wijze van samenwerking als het gaat om de principiële verschillen in toezichtstrategie en samenwerking op handhavingsgebied.

Aan de ene kant is er het bevoegd gezag dat waterschappen tijdig betrekt bij indirecte lozingen en aan de andere kant kan het bevoegd gezag gebruik maken van de kennis bij de waterschappen.
Dit hoeft niet met specifiekere wetgeving te worden afgedwongen en wordt ook niet in het evaluatierapport aanbevolen, omdat juridificering op dit punt de mogelijkheden tot regionaal maatwerk zou kunnen beperken. Er zijn hier door partijen al stappen in gezet en dit moet verder groeien. Daarom is ook bestuurlijk afgesproken hiermee door te gaan.

Voorts is hiertoe de handreiking indirecte lozingen opgesteld. De handreiking biedt aangrijpingspunten die in de regio gebruikt kunnen worden om tot een gezamenlijke visie te komen. Er zijn overigens al voorbeelden waar dat ver op weg is.

Een voorbeeld ter illustratie:
Waterschap Brabantse Delta en de Omgevingsdienst Midden en West-Brabant spreken in een samenwerkingsovereenkomst af dat het waterschap «om niet» voor bepaalde relevante indirecte lozingen werkzaamheden op grond van de eigen wettelijke VTH- rechten en -bevoegdheden verricht. Daarmee wordt de essentiële betrokkenheid van het waterschap bij vergunningverlening en toezicht/handhaving gewaarborgd, wordt «dubbel werk» c.q. overlap voorkomen, kennis en kunde gebruikt, en slagvaardigheid vergroot (Handboek Water, Handreiking indirecte lozingen).

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie wat mij voor ogen staat met het benutten van kansen, juist waar sprake is van het inspelen op risico's en de bevoegdheden van de verschillende partijen hierin.

Met het benutten van kansen staat de betrokken bestuurders het efficiënter bundelen van expertise voor ogen. Om de waterketen optimaal te laten functioneren moeten gemeenten, uitvoeringsdiensten en waterschappen nog beter samenwerken bij indirecte lozingen en regelmatig met elkaar overleggen. Zo is het wenselijk dat de prioriteiten bij de handhaving op elkaar worden afgestemd. Dit gaat blijkens het evaluatierapport in heel veel gevallen al goed, maar het kan nog beter. In de handreiking indirecte lozingen zijn voorbeelden van samenwerking in de praktijk opgenomen, daar waar dus al invulling wordt gegeven aan het benutten van kansen. Een van de hier opgenomen voorbeelden is van de provincie Zuid-Holland:

De uitvoering van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)-taken voor indirecte lozingen wordt projectmatig opgepakt binnen de Milieudienst Rijnmond (DCMR). Het project indirecte lozingen is gestart om te komen tot een gedegen en gestructureerde uitvoering van de taken rondom indirecte lozingen. De themacontroles richten zich specifiek op alle aspecten van het thema indirecte lozingen. De aanpak voorziet in nauwe afstemming met de waterbeheerders en rioolbeheerders (Handboek Water, Handreiking indirecte lozingen).

Verder willen de leden van de VVD-fractie weten, naar aanleiding van de mogelijkheid van versterkte advisering door waterschappen bij «meldingen van indirecte lozingen», of hier geen sprake is van te weinig en te laat aangezien de lozing zich dan al heeft voorgedaan en er al sprake is van schade of zelfs ontwrichting.

Bij indirecte lozingen gaat het om een voorgenomen lozing die gemeld wordt door een initiatiefnemer. Een initiatiefnemer dient op grond van artikel 1.10 Activiteitenbesluit vier weken voor een voorgenomen lozing een melding te doen bij het bevoegd gezag. Indien een melding wordt gedaan is het waterschap bevoegd om het bevoegd gezag te adviseren. De melding vindt dus voorafgaand aan de lozing plaats zodat het waterschap nog tijd heeft om voorafgaand aan de lozing een advies aan het bevoegd gezag uit te brengen.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of deze werkwijze (genoemd in de vorige vraag) niet getuigt van het principiële probleem dat de veranderde verdeling van bevoegdheden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) heeft opgeleverd, dat namelijk de ondeskundige partij het voortouw heeft en maar moet hopen dat de deskundige partij tijdig en doeltreffend wordt ingeschakeld.

Sinds de verschuiving van de bevoegdheid van waterschap naar wabo-bevoegd gezag is bij gemeenten en RUD's de kennis al voor een deel opgebouwd. De handreiking indirecte lozingen is opgesteld met betrokken partijen om ook aan dit proces bij te dragen. De intenties van waterschappen en gemeenten ten aanzien van samenwerking zijn goed maar de samenwerking verdient extra borging.
Kennis ten aanzien van bijvoorbeeld taken die bij waterschappen behoren (zoals het zuiveringsproces) kan door samenwerking met de gemeenten of RUD's gedeeld worden. Zoals ook in het evaluatierapport is aangegeven, is het dan niet noodzakelijk dat bij de RUD dezelfde diepgaande expertise aanwezig is.
Naar aanleiding van de evaluatie is bestuurlijk gedeeld dat hier nog verbeteringen mogelijk zijn.

Deze leden vragen verder of de evaluatie niet tot een andere conclusie, namelijk een grondige integrale evaluatie leidt, en of ik bereid ben tot een dergelijke evaluatie op korte termijn in verband met aanzienlijke risico's in de afvalwaterketen zowel voor een beheerst functioneren van de zuiveringen als voor het watermilieu.

De doelstelling voor het evaluatie onderzoek was het verkrijgen van inzicht in de praktijk van indirecte lozingen aan de hand van een 8-tal praktijksituaties waarin zich een incident of calamiteit heeft voorgedaan en aan de hand van deze praktijksituaties leerervaringen en conclusies formuleren die zowel een basis kunnen bieden voor verbetering van de uitvoeringspraktijk als voor mogelijke wettelijke aanpassingen.

Tijdens de evaluatie was er de ruimte om naar meer aspecten van de indirecte lozingen te kijken en niet alleen de specifieke casus met

betrekking tot incidenten of calamiteiten waar vragen over zijn gesteld. Ook andere aspecten rondom de vergunningverlening konden aan bod komen en daar is door geïnterviewden gebruik van gemaakt. Dit heeft geresulteerd in aanbevelingen die verder gaan dan het handhaven bij indirecte lozingen. Daarmee geeft het rapport een integrale evaluatie met het accent op de praktijk rondom calamiteiten bij indirecte lozingen maar waarbij ook ruimte is gegeven aan andere aspecten.

Daarnaast behelst het traject van totstandkoming van de Omgevingswet, waarin de Waterwet grotendeels wordt opgenomen, uitvoerige beoordeling van de huidige wetgeving. Daarin wordt bekeken of nog verdere integratie van vergunningverlening kan plaatsvinden en of, ook op het waterdomein, nog meer verschuiving naar algemene regels kan plaatsvinden.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat de evaluatie niet duidelijk is over de financiële consequenties van de overdracht van bevoegdheden aan de gemeenten en vragen of er enig zicht is op het adequaat meten van lozingen op het riool en de vertaling daarvan in de bijbehorende heffing.

Tevens vragen zij of het kan zijn dat de waterschappen onvoldoende inzicht hebben in de daadwerkelijke omvang en samenstelling van de indirecte lozingen nu de gemeenten belast zijn met de vergunningverlening en de handhaving.

De wijziging van de bevoegdheidsverdeling bij indirecte lozingen heeft geen wijziging in de bevoegdheidsverdeling en (methode van) vaststelling van de zuiveringsheffing opgeleverd. Zowel voor de wijziging van de bevoegdheidsverdeling bij indirecte lozingen als daarna is wel sprake van zogeheten «discrepantie», te weten het verschil dat waterschappen regelmatig aantreffen tussen verontreiniging aan zuurstofbindende stoffen die aankomt op hun rwzi's en die welke in hun heffingbestand zit. Ik ga er van uit dat waterschappen nog steeds over voldoende informatie beschikken om de hoogte van de zuiveringsheffing vast te stellen.
Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat waterschappen ten gevolge van de wijziging van de bevoegdheidsverdeling rond indirecte lozingen onvoldoende inzicht hebben in de omvang en samenstelling van de indirecte lozingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er sinds de inwerkingtreding van de Waterwet signalen zijn opgevangen over de praktijk van de indirecte lozingen via het LBOW of via andere kanalen, dat de uitvoering vergunningverlening, toezicht en handhaving bij indirecte lozingen tekortschoot en welke acties zijn ondernomen.

Er zijn inderdaad signalen binnen gekomen dat de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij indirecte lozingen tekort zou schieten. Het beeld dat er weinig concrete problemen in de uitvoeringspraktijk zijn, wordt door de evaluatie ondersteund. Bij het verzamelen van casus voor de evaluatie bleek ook dat er weinig voorbeelden te vinden zijn van situaties waar het mis is gegaan. Tevens is er in 2012 een rapport opgesteld door de Inspectie Leefomgeving en Transport waaruit een zelfde beeld naar voren is gekomen. Mede naar aanleiding van de signalen is de eerdergenoemde handreiking indirecte lozingen opgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder wat mijn oordeel is over de conclusie in de evaluatie dat de uitvoering tekortschiet onder meer doordat er vaak geen gedeelde visie en werkwijze is tussen gemeenten en

waterschappen en hoe ik mijn rol zie nu deze wettelijke taak niet adequaat wordt ingevuld door gemeenten en waterschappen.

In het merendeel van de gevallen verloopt de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen naar behoren. De evaluatie doet een aantal voorstellen om een en ander nog verder te verbeteren juist om daar waar dat ontbreekt tot een gedeelde visie en werkwijze te komen. In mijn overleg met de bestuurlijke partners hierover zijn deze aanbevelingen overgenomen. Ik heb er vertrouwen in dat dit in de regio's wordt opgepakt. Er zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over het starten van samenwerkingstrajecten, het maken van afspraken hierover en het verbeteren van het inbrengen van kennis door waterschappen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar aanleiding van de conclusie dat er door gemeenten vergunningen worden afgegeven zonder de verplichte advisering door het waterschap wat mijn oordeel hierover is.

In het evaluatierapport wordt uiteen gezet dat er sprake is van een verschil in perceptie tussen de RUD's en bevoegde gezagen enerzijds en de waterschappen anderzijds, dat is gebaseerd op het feit dat de regelgeving sinds de inwerkingtreding van de Wabo is gewijzigd. Het aantal advies-aanvragen per jaar is inderdaad gedaald, maar dit houdt verband met een daling van het aantal vergunningplichtige indirecte lozingen als gevolg van deregulering en niet met enig verzuim aan de kant van de RUD's en bevoegde gezagen. Activiteiten die voorheen vergunningplichtig waren zijn verschoven naar algemene regels.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder wat ik vind van de conclusie dat gemeenten en provincies onvoldoende geld beschikbaar stellen om uitvoeringstaken e.d. adequaat uit te voeren, onvoldoende kennis hebben ten aanzien van het zuiveringsproces en wat mijn rol hierbij is.

De evaluatie maakt melding van een aantal situaties waarbij de water-schappen en de RUD's van mening zijn dat er door het bevoegd gezag onvoldoende middelen ter beschikking worden gesteld. Een belangrijke aanleiding hiervoor is een tekort aan kennis waardoor het voor het bevoegd gezag lastig is in te schatten wat de urgentie van het onderwerp indirecte lozingen is ten aanzien van de andere onderwerpen waar een RUD zich mee bezig houdt. Zoals ik eerder in deze antwoorden heb aangegeven is van belang dat diepgaande kennis, bijvoorbeeld kennis van het zuiveringsproces die thuishoort bij de zuiveringsbeheerder, door samenwerking goed gedeeld kan worden met de RUD's of gemeenten. Onder meer naar aanleiding van de evaluatie is de handreiking opgesteld waarmee gemeenten, waterschappen en RUD's gezamenlijk werken aan kennisdeling en het opbouwen van expertise. Ook de beschikbaarheid van middelen is door deze evaluatie onderwerp van gesprek geworden.
De evaluatie doet een aantal aanbevelingen om de samenwerking te verbeteren. Deze zijn gedeeld met de betrokken bestuurlijke partners en wij nemen de aanbevelingen over. In de handreiking indirecte lozingen zijn ook op dit gebied voorbeelden uit de praktijk opgenomen waarin de samenwerking al goed is opgepakt.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of er een handreiking is opgesteld die richting geeft aan de praktijk van bevoegdheidverdeling van vergunningverlening en handhaving zoals gevraagd bij de behandeling van de Waterwet.

Deze handreiking is opgesteld met de betrokken partijen en is opgenomen in het Handboek Water. De afspraken die gemaakt zijn door de bestuurders naar aanleiding van de evaluatie over het verbeteren van de

samenwerking en het delen van kennis zijn hier reeds in meegenomen. Partijen kunnen elkaar hierbij versterken door hun kennis te delen. In de antwoorden hiervoor heb ik reeds naar deze handreiking verwezen.

Deze leden vragen daarnaast wat ik vind van een van de aanbevelingen, dat de basiskwaliteit voor indirecte lozingen dient te worden opgenomen in het wetsvoorstel VTH.

Het wetsvoorstel Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH) heeft als doel om de resultaten van het proces van kwaliteitsbevordering en versterkte samenwerking bij de vergunningverlening, toezicht en handhaving wettelijk te borgen in de Wabo. Met de nota van wijziging bij dat wetsvoorstel is de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke kwaliteitscriteria (waaronder die ten aanzien van de indirecte lozingen, waarvoor zij bevoegd gezag zijn) bij de gemeenten en provincies komen te liggen.

De borging en uniforme toepassing van die kwaliteitscriteria krijgt gestalte in de modelverordeningen waaraan momenteel door het IPO en de VNG wordt gewerkt. Die modelverordeningen zullen, zo is bestuurlijk afgesproken, per 1 juli 2015 gereed zijn. Ik verwacht dat de modelverordeningen er tijdig zijn en gevolgd gaan worden door alle gemeenten en provincies. Mocht dit niet het geval zijn dan is het dwingend opleggen van kwaliteitscriteria uiteindelijk en als ultimum remedium mogelijk door deze op te nemen in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 5.6 van de Wabo.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of het, gegeven de conclusies van de evaluatie, voor de hand ligt de VTH taken van de waterschappen te bundelen in de RUD's.

De conclusies van de evaluatie schetsen het beeld dat de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen over het algemeen naar behoren verloopt, maar dat er nog wel een aantal verbeterpunten zijn. Deze zijn goed op te lossen door het maken van aanvullende afspraken, bijvoorbeeld over het delen van kennis. Het onderbrengen van de VTH-taken (die niet de uitvoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht betreffen, maar de uitvoering van de Waterwet en waarbij het waterschap bevoegd gezag is) in de RUD's is hiervoor niet vereist en wordt in het rapport dan ook niet aanbevolen. Er is een aantal waterschappen dat op dit moment al samenwerkt met de RUD's.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus